SENTENZA DELLA CORTE
28 marzo 1985 *

Nella causa 215/83,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico, sig. Joseph Griesmar, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Manfred Beschel, membro dell'ufficio legale della Commissione, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

contro

Regno del Belgio, rappresentato dal ministro dei rapporti con l'estero, che ha come agente il sig. Robert Hoebaer, direttore presso il ministero degli affari esteri, del commercio con l'estero e della cooperazione per lo sviluppo, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata del Belgio, 4, rue des Girondins,

convenuto,

avente ad oggetto il far accertare che, non avendo adottato entro il termine prescritto tutte le disposizioni necessarie per uniformarsi interamente alla direttiva del Consiglio 17 febbraio 1975, n. 75/129, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in fatto di licenziamenti collettivi (GU L 48, pag. 29), il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi impostigli dal trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori G. Bosco, presidente della prima sezione f.f. di presidente, C. Kakouris, presidente di sezione, T. Koopmans, U. Everling, Y. Galmot, R. Joliet e T. F. O'Higgins, giudici,

avvocato generale: Sir Gordon Slynn
cancelliere : D. Louterman, amministratore

**

ha pronunziato la seguente

* Lingua processuale: il francese.

** l'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 6 marzo 1985,

SENTENZA

(omissis)

In diritto

1 Con domanda depositata presso la cancelleria della Corte il 27 settembre 1983, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, in forza dell'art. 169 del trattato CEE, un ricorso volto a far accertare che, non avendo adottato entro il termine prescritto tutte le disposizioni necessarie per uniformarsi interamente alla direttiva del Consiglio 17 febbraio 1975, n. 75/129, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in fatto di licenziamenti collettivi (GU L 48, pag. 29), il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi impostigli dal trattato CEE.

2 Questa direttiva, che è fondata sull'art. 100 del trattato CEE, mira, come risulta dalla motivazione, a « rafforzare la tutela dei lavoratori in caso di licenziamenti collettivi, tenendo conto della necessità di uno sviluppo economico e sociale equilibrato nella Comunità » e a promuovere il « ravvicinamento nel progresso, ai sensi dell'art. 117 del trattato ».

3 L'art. 1 della direttiva delimita come segue il campo di applicazione di questa:

« 1) Ai fini dell'applicazione della presente direttiva:

a) per licenziamento collettivo si intende ogni licenziamento effettuato da un datore di lavoro per uno o più motivi non inerenti alla persona del lavoratore se il numero dei licenziamenti effettuati è, a scelta degli Stati membri:

— per un periodo di 30 giorni:

1) almeno pari a 10 negli stabilimenti che occupano abitualmente più di 20 e meno di 100 lavoratori;

2) almeno il 10% del numero dei lavoratori negli stabilimenti che occupano abitualmente almeno 100 e meno di 300 lavoratori;

3) almeno pari a 30 negli stabilimenti che occupano abitualmente almeno 300 lavoratori;

— oppure, per un periodo di 90 giorni, almeno pari a 20, senza tener conto del numero di lavoratori abitualmente occupati negli stabilimenti interessati;

...

2) La presente direttiva non si applica:

a) ai licenziamenti collettivi effettuati nel quadro di contratti di lavoro a tempo determinato o per un compito determinato, a meno che tali licenziamenti non avvengano prima della scadenza del termine o dell'espletamento del compito previsto nei suddetti contratti;

b) ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni o degli enti di diritto pubblico (o, negli Stati membri in cui tale nozione è sconosciuta, degli enti equivalenti);

c) agli equipaggi di navi marittime;

d) ai lavoratori colpiti dalla cessazione delle attività dello stabilimento allorché risulti da una decisione giudiziaria. »

4 La direttiva dispone in sostanza che, « quando il datore di lavoro prevede di effettuare licenziamenti collettivi, deve procedere a consultazioni con i rappresentanti dei lavoratori al fine di giungere ad un accordo » (art. 2, n. 1). Inoltre « il datore di lavoro deve notificare per iscritto ogni progetto di licenziamento collettivo all'autorità pubblica competente » (art. 3, n. 1). I licenziamenti così notificati « avranno effetto non prima di 30 giorni dalla notifica ... » (art. 4, n. 1).

5 In forza dell'art. 6, n. 1, gli Stati membri erano tenuti a mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva nel termine di due anni a decorrere dalla sua notifica. Poiché la direttiva è stata notificata al Regno del Belgio il 19 febbraio 1975, questo termine è scaduto il 19 febbraio 1977.

6 Il Regno del Belgio ha trasposto nel suo ordinamento la direttiva n. 75/129, in primo luogo con il contratto collettivo di lavoro n. 24, concluso in seno al Consiglio nazionale del lavoro il 20 ottobre 1975 e relativo alla procedura d'informazione e di consultazione dei rappresentanti dei lavoratori in fatto di licenziamenti collettivi e reso obbligatorio con il regio decreto 21 gennaio 1976 (Moniteur belge del 17 febbraio 1976, pag. 1716) e, in secondo luogo, con il regio decreto 24 maggio 1976 sui licenziamenti collettivi (Moniteur belge del 17 settembre 1976, pag. 11663), relativo alla notifica all'Ufficio nazionale dell'occupazione del progetto di licenziamento collettivo.

7 Tali atti sono stati modificati dal contratto collettivo di lavoro n. 24 bis del 6 dicembre 1983, reso obbligatorio con regio decreto 7 febbraio 1984 (Moniteur belge del 22 febbraio 1984, pag. 2395), e, rispettivamente, dal regio decreto 26 marzo 1984 (Moniteur belge del 18 aprile 1984, pag. 5036).

8 Il contratto collettivo n. 24, con le modifiche di cui al contratto collettivo n. 24 bis, definisce come segue il suo campo d'applicazione:

« Art. 2. È considerato licenziamento collettivo, ai sensi del presente contratto collettivo di lavoro, ogni licenziamento per uno o più motivi non inerenti alla persona dei lavoratori che colpisca, per un periodo di sessanta giorni, un numero di lavoratori:

— almeno pari a 10 nelle imprese che occupano più di 20 e meno di 100 lavoratori, durante l'anno civile precedente il licenziamento;

— che rappresenti almeno il 10% del numero dei lavoratori nelle imprese che occupano in media almeno 100 e meno di 300 lavoratori, durante l'anno civile precedente il licenziamento;

— almeno pari a 30 nelle imprese che occupano in media 300 lavoratori, durante l'anno civile precedente il licenziamento.

Art. 3. Il presente contratto si applica alle imprese che hanno occupato in media più di 20 lavoratori, durante l'anno civile precedente il licenziamento collettivo.

...

Art. 5. Sono dispensate dagli obblighi del presente contratto collettivo di lavoro per quanto riguarda le categorie di lavoratori sotto citate:

1) le imprese che occupano lavoratori in forza di contratti di lavoro a tempo determinato o per un compito determinato, a meno che i licenziamenti collettivi di questi lavoratori non avvengano prima della scadenza del termine o dell'espletamento del compito previsto nei suddetti contratti;

2) le imprese che occupano lavoratori portuali, riparatori di navi, pescatori di mare o marittimi della marina mercantile;

3) le imprese dell'industria edilizia per quanto riguarda i loro operai ».

9 Analoghe disposizioni definiscono il campo d'applicazione del regio decreto 24 maggio 1976, con le modifiche di cui al regio decreto 26 marzo 1984:

« Art. 1. Ai fini dell'applicazione del presente decreto, si intende per:

...

3) licenziamento collettivo: ogni licenziamento, per uno o più motivi non inerenti alla persona del lavoratore, che colpisca durante un periodo di sessanta giorni un numero di lavoratori:

— almeno pari a 10 nelle imprese che occupano più di 20 e meno di 100 lavoratori;

— che rappresenti almeno il 10% del numero dei lavoratori nelle imprese che occupano in media almeno 100 e meno di 300 lavoratori;

— almeno pari a 30 nelle imprese che occupano in media almeno 300 lavoratori ».

Art. 2. Il presente decreto si applica alle imprese che occupano più di 20 lavoratori.

Art. 3. Sono escluse dal campo d'applicazione del presente decreto, per quanto riguarda le categorie di lavoratori sotto contemplate:

1) le imprese che occupano lavoratori vincolati da contratti a tempo determinato o per l'esecuzione di un'opera ben definita, a meno che i licenziamenti collettivi di questi lavoratori non avvengano prima della scadenza del termine o del compimento dell'opera stessa;

2) le imprese che occupano lavoratori portuali, riparatori di navi, pescatori di mare o marittimi della marina mercantile;

3) le imprese dell'industria edilizia per quanto riguarda i loro operai ».

10 Ritenendo che il diritto belga non rispondesse a tutti i requisiti della direttiva n. 75/129, la Commissione, dopo uno scambio di lettere con il governo belga, emetteva il 5 luglio 1982 un parere motivato ai sensi dell'art. 169, n. 1, del trattato. Con lettera 13 ottobre 1982, il governo belga faceva sapere alla Commissione che « il ministro dell'occupazione e del lavoro ha ritenuto necessaria un'iniziativa legislativa in materia e che è attualmente in preparazione un progetto di legge sui licenziamenti collettivi ».

11 Non avendo in seguito ricevuto alcuna nuova informazione, la Commissione ha proposto il presente ricorso per inadempienza, volto in sostanza a far accertare che la citata normativa belga, adottata per mettere in vigore la direttiva n. 75/129, ha un campo d'applicazione più limitato di quello contemplato dalla direttiva stessa.

12 Poiché, come sopra esposto, la normativa oggetto del contenzioso è stata modificata nel corso del presente procedimento, la Commissione ha ristretto l'oggetto del ricorso a due gravami: in primo luogo il diritto belga non garantirebbe, in armonia con le esigenze della direttiva, la tutela dei lavoratori in caso di licenziamenti collettivi conseguenti alla cessazione dell'attività dell'impresa che non derivi da una decisione giudiziaria; in secondo luogo sarebbero escluse dal beneficio della direttiva talune categorie di lavoratori e cioè i riparatori di navi, i lavoratori portuali e gli operai dell'industria edilizia.

Sui licenziamenti collettivi conseguenti alla cessazione dell'attività dell'impresa

13 La Commissione sostiene in primo luogo che il diritto belga effettua tradizionalmente una distinzione fra la nozione di cessazione dell'attività dell'impresa e quella di licenziamento collettivo. Tale distinzione avrebbe come conseguenza che i licenziamenti in caso di cessazione dell'attività dell'impresa, derivante o meno da una decisione giudiziaria, sarebbero disciplinati non dalla normativa emanata per attuare la direttiva n. 75/129, ma dalle norme speciali della legge del 28 giugno 1966 sull'indennità spettante ai lavoratori in caso di cessazione dell'attività dell'impresa (Moniteur belge, 2 luglio 1966, pag. 6879) e del regio decreto 20 settembre 1967, emanato per l'esecuzione della legge stessa (Moniteur belge, 5 ottobre 1967, pag. 10463).

14 La Commissione precisa che, se è vero che queste norme, collegate all'occorrenza alle disposizioni del contratto collettivo di lavoro 9 marzo 1972, n. 9, impongono al datore di lavoro l'obbligo di fornire, in caso di cessazione dell'attività dell'impresa, varie informazioni ai rappresentanti dei lavoratori e alle autorità pubbliche, tuttavia il contenuto di quest'obbligo non soddisferebbe tutte le esigenze della direttiva, soprattutto per quanto riguarda le informazioni da dare ed i termini da rispettare a norma degli artt. 3 e 4 della direttiva.

15 Il governo belga fa presente che la distinzione effettuata nel Belgio tra la cessazione dell'attività dell'impresa ed il licenziamento collettivo ha un'origine storica. La sorte dei lavoratori licenziati in seguito alla cessazione dell'attività dell'impresa avrebbe ricevuto in Belgio una disciplina legislativa fin dal 1960, mentre i licenziamenti collettivi sarebbero stati regolati per la prima volta dal contratto collettivo di lavoro 8 maggio 1973, n. 10, con l'obiettivo di attenuare le conseguenze dei licenziamenti collettivi mediante l'attribuzione di una indennità speciale a carico del datore di lavoro.

16 Il governo belga sostiene che la grande maggioranza dei casi di cessazione dell'attività dell'impresa atti a dar luogo a licenziamenti collettivi, deriva da una decisione giudiziaria, ai sensi dell'eccezione di cui all'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva e sono perciò esclusi dal campo d'applicazione di questa. Esso deduce inoltre che il diritto belga non esclude l'interpretazione secondo la quale la normativa emanata per attuare la direttiva si applica anche ai licenziamenti collettivi conseguenti alla cessazione dell'attività dell'impresa. Esso tuttavia ammette che non vi è stata ancora alcuna pronunzia giudiziaria su tale questione.

17 A questo riguardo, è opportuno rilevare che, anche ammettendo con il convenuto che nel Belgio solo un numero relativamente modesto di casi di cessazione dell'attività dell'impresa non deriva da una pronunzia giudiziaria ai sensi dell'art. 1, n. 2, lett. d) della direttiva n. 75/129, questa circostanza non esime il Regno del Belgio dall'obbligo di garantire la tutela prevista dalla direttiva in caso di licenziamenti collettivi conseguenti al verificarsi di tale ipotesi.

18 La legge 28 giugno 1966 sull'indennità spettante ai lavoratori in caso di cessazione dell'attività dell'impresa e il regio decreto 20 settembre 1967 emanato per l'esecuzione di questa legge non rispondono interamente a quest'obbligo. Contrariamente a quanto stabilito dagli artt. 3 e 4 della direttiva, tali testi non obbligano il datore di lavoro a fornire informazioni sui motivi dei licenziamenti collettivi, sul numero dei lavoratori da licenziare e sul periodo durante il quale si progetta di effettuare questi licenziamenti, né garantiscono che i previsti licenziamenti collettivi non vengano effettuati prima dello scadere di un termine di 30 giorni dalla notifica del progetto di licenziamento all'autorità pubblica competente.

19 Come ammesso dallo stesso governo belga, non è escluso che il diritto belga venga interpretato nel senso che, in caso di licenziamenti collettivi conseguenti alla cessazione dell'attività dell'impresa, si applichi solo la legislazione speciale del 1966 e del 1967, ad esclusione della normativa, posteriore ma generale, adottata per attuare la direttiva. Ne consegue che il diritto belga non garantisce, con un adeguato grado di certezza giuridica, la tutela dei lavoratori prescritta dalla direttiva.

20 Questa censura deve dunque essere accolta.

Sul regime da applicarsi a talune categorie di lavoratori

21 In secondo luogo, la Commissione sostiene che la decisione del Regno del Belgio di escludere dal beneficio della direttiva i riparatori di navi, i lavoratori portuali e gli operai dell'industria edilizia, è contraria all'art. 1 della direttiva n. 75/129 il quale definisce il campo d'applicazione di questa. In forza del n. 2 di tale articolo, sarebbero esclusi dal campo d'applicazione della direttiva solo i licenziamenti collettivi che colpiscono alcune categorie di lavoratori tassativamente elencate, tra le quali non figurerebbero le categorie escluse dalla legge belga.

22 La Commissione ammette che i lavoratori compresi nelle categorie in questione possano venire esclusi dal beneficio della direttiva, in forza dell'art. 1, n. 2, lett. a) di questa, in quanto essi siano assunti a giornata o il loro contratto sia a tempo determinato o per lo svolgimento di un compito ben definito, a condizione tuttavia che sia loro attribuito il beneficio della direttiva qualora i licenziamenti collettivi intervengano prima della scadenza del termine o dell'espletamento del compito previsto nel contratto. A torto dunque la normativa belga escluderebbe i lavoratori, appartenenti a queste categorie, che siano assunti a tempo indeterminato o che siano colpiti da licenziamenti collettivi durante l'espletamento del compito previsto nel contratto. La Commissione aggiunge che gli operai del « nucleo stabile » delle imprese dell'industria edilizia sono, per definizione, assunti a tempo indeterminato e, per ciò stesso, atti a rientrare nel campo di applicazione della direttiva.

23 Per quanto riguarda i riparatori di navi e i lavoratori portuali, il governo belga ribatte che essi sono abitualmente assunti a cottimo o per il compimento di un'opera specifica, ai sensi dell'art. 1, n. 2, lett. a), della direttiva n. 75/129. Tuttavia nulla osterebbe alla conclusione di contratti di lavoro a tempo indeterminato con questi lavoratori. La loro esclusione dal beneficio della direttiva sarebbe giustificata per due ragioni: in primo luogo, essi fruirebbero di speciali condizioni di lavoro basate su di un peculiare regime di previdenza sociale; in secondo luogo, considerando il piccolo numero di questi lavoratori assunti a tempo indeterminato, la nozione di licenziamento collettivo in pratica non si applicherebbe loro. Per quanto riguarda gli operai dell'industria edilizia, il governo belga ritiene giustificata la loro esclusione sia per la loro naturale mobilità, sia per il fatto che fruiscono di uno speciale regime di previdenza sociale caratterizzato dall'assegnazione di varie indennità destinate a compensare gli inconvenienti dei periodi di disoccupazione temporanea.

24 A questo riguardo si deve rilevare che, anche supponendo che la maggior parte dei lavoratori compresi nelle categorie di cui è causa siano assunti a tempo determinato, come sostiene il governo belga, rimane pur sempre un nucleo di lavoratori i cui contratti di lavoro sono a tempo indeterminato e ai quali, quindi, si devono applicare le norme della direttiva. Inoltre, l'esenzione contemplata dall'art. 1, n. 2, lett. a), della direttiva n. 75/129 per i lavoratori assunti a tempo per un compito determinato non può essere invocata « se questi licenziamenti intervengono prima della scadenza del termine o dell'espletamento del compito previsto nel contratto ». Per quanto concerne questa ipotesi, il governo belga non contesta che il diritto belga non contempla alcuna norma conforme alla direttiva.

25 Secondo la costante giurisprudenza della Corte, gli Stati membri sono soggetti agli obblighi che nascono dalle direttive comunitarie in tutta la loro estensione, né possono eccepire disposizioni, prassi o situazioni del loro ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza di tali obblighi. Ne consegue che il Regno del Belgio non può addurre a sua difesa che le ipotesi in questione hanno nella pratica solo importanza secondaria. Il non essersi interamente uniformato alla direttiva n. 75/129 non può essere giustificato nemmeno dal fatto che il diritto belga contempla altri tipi di tutela sociale per i lavoratori in questione.

26 Anche questa censura deve dunque essere accolta.

27 Per tutte queste ragioni, si deve constatare che, non avendo adottato entro il termine prescritto tutte le disposizioni necessarie per uniformarsi interamente alla direttiva del Consiglio 17 febbraio 1975, n. 75/129, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in fatto di licenziamenti collettivi (GU L 48, pag. 29), il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato CEE.

Sulle spese

28 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese; il convenuto è rimasto soccombente e va quindi condannato alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) **Non avendo adottato entro il termine prescritto tutte le disposizioni necessarie per uniformarsi interamente alla direttiva del Consiglio 17 febbraio 1975, n. 75/129, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in fatto di licenziamenti collettivi (GU L 48, pag. 29), il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi impostigli dal trattato CEE.**

2) Il Regno del Belgio è condannato alle spese.

Bosco Kakouris Koopmans

Everling Galmot Joliet O'Higgins

Così deciso e pronunziato in Lussemburgo, il 28 marzo 1985.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente della prima sezione
f.f. di presidente

G. Bosco